

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

由協力關係探討台灣農業產銷班之運作 - 以雲林縣蔬菜產 銷班為例

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC94-2414-H-032-005-

執行期間：94 年 08 月 01 日至 95 年 07 月 31 日

執行單位：淡江大學公共行政學系

計畫主持人：陳恆鈞

計畫參與人員：張國維

報告類型：精簡報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中 華 民 國 95 年 8 月 23 日

[illegible]

The Study on the Organizational Collaboration and Performance: The Case Study of Agricultural Vegetable Production and Marketing Team in Yunlin County

[illegible]

行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告

由協力關係探討台灣農業產銷班之運作：以雲林縣蔬菜產銷班為例

The Study on the Organizational Collaboration and Performance: The Case Study of Agricultural Vegetable Production and Marketing Team in Yunlin County

計畫編號：NSC-94-2414-H-032-005-

執行期限：94 年 08 月 01 日至 95 年 07 月 31 日

主持人：陳恆鈞 執行單位：淡江大學公共行政學系

一、中文摘要

本研究主要由協力關係的觀點探討我國農業產銷班之改革過程及成效。整個研究分五大部份探討：

(1)背景介紹及文獻回顧。背景將依序介紹我國農業產銷組織之概況，包括農業產銷組織的定義、農業產銷班發展之歷史沿革、現行農業產銷組織的運作及其組織的現存問題，最後將探討農業產銷班與公部門協力在制度面及法規面的條件，分析雙方的互動關係與模式。學術上對此一問題，大抵上存有二種不同觀點：一是國家中心的觀點；另一則是國家社會共同治理的觀點。前者主張欲求政策目標達成，最有效的方式便是將決策全權由國家機關自行決定。反之，國家社會共同治理的觀點則主張當國家機關能與民間社會團體建立制度化商議機制，且國家擁有職能與自主性時，較為可行的政策目標將會出現。本研究擬採取國家社會之協力觀點來探討此一主題。(2)探討農業主管機關在不同經濟發展階段對農業產銷班所採取的措施。主要探討的重點包括：(i)國家機關所採取的農業政策為何？(ii)相關政策爭議之處為何？(iii)國家機關何以會改變政策初衷？(iv)國家機關採取何種政策工具？(v)此種政策規劃模式對未來國家機關與民間社會合作的啟示。(3)相關理論之探討。本研究以「協力關係」來釐清發展策略的形

成在相當程度上是與國家機關與社會互動所形成的制度環境有關。許多學者主張有效的策略介入是以擁有一套明確的政治制度安排為先決條件。惟本研究強調此種制度安排一方面與國家機關的內部組織有關；另一方面則與國家機關和社會團體的互動方式有關。經由此種協力關係，國家機關可以有效的將隔離性自主權轉換成基礎建構能力。惟此一關係並不意味兩造無衝突發生的可能，而係強調經由雙方互動所形成的政策網絡來協調溝通，進而達成對政策目標與政策工具的共識。因此，此種協力關係在本質上是既有競爭也有合作的意涵。本研究將探討協力理論的相關內容，包括：協力之淵源、意義及相關概念之釐清。此外，將嘗試提出協力應用架構，以便說明公部門與農業產銷組織如何合作達成雙方所欲之目標。(4)進行量化分析。相關資料運用問卷調查法之結構化排程訪談(schedule-structured interview)加以蒐集。再者，分析工具則選取 SPSS 統計軟體中之多元迴歸分析(multi-regression)顯示影響農會社會資本程度之變項顯著性(significant)以及強度(extensity)。(5)則是提出研究發現和結論。

關鍵詞：農業產銷班、雲林、協力關係、社會資本、網絡。

二、英文摘要

From the perspective of collaborative relationship, this paper attempts to research the reformation of Taiwan's vegetable pricing and marketing team and its effects. The research mainly consists of five parts:

(1) Research background and literature review. It will first focus on the definition and development of Taiwan's vegetable pricing and marketing team since its establishment. Whether to keep on regulating will be a topic of this research. As to theoretical review, the paper will focus on the role of state in economic development. Generally, there are two different theoretical points concerning the relationship between state and social group - the state-oriented and the collaborative governance. The state-oriented perspective views that the best way to achieve policy goal is to concentrate power on state. Alternatively, the collaborative perspective suggests that in terms of capacity and cooperation, the optimum development model may emerge. This paper attempts to adopt the latter viewpoint to analyses the case. **(2) Analyzing the state's policies dealing with the Vegetable Pricing and Marketing Team in different periods.** In this section, the paper will explore the following issues: (i) What's the key points at issue? (ii) Why the state change its policy? (iii) What kind of policy instrument was adopted by state? (4) What are the lessons that we can learn from this case? **(3) Dealing with the theories of social movement.** Owing to the complex of policy choice and the limits of state capacity, the state has to incorporate the preferences and resources of social actors. To do so, the policy goal will attain. However, this paper indicates these theories can only describe but cannot explain parts of policy action. Besides, they focus one the pattern of relationship within a relatively definable cluster of targets but cannot across the other non-member. In other words, both theories had shortcomings in explanatory. Therefore, this research plans to apply the

theory of collaboration to answer these questions. **(4) Put forward an alternative analytical framework.** The method will adopt an empirical research to measure "social capital" between the Vegetable Pricing and Marketing Team and its members. The relevance data will apply schedule-structured interview to collect. Furthermore, this research will apply multi-regression analysis to analyze the significant and extensity of social capital in the Vegetable Pricing and Marketing Team. **(5) Put Forward a Conclusion**

Key Words: the Vegetable Pricing and Marketing Team, Yunlin County, the Collaborative Relationship, Social Capital, Policy Network

二、緣由與目的

自加入世界貿易組織(WTO)之後,我國農業面臨到前所未有的衝擊與挑戰。身為農政最高主管機關的行政院農業委員會,做了相當努力,試圖提升農業競爭力。其中,較重要的政策,就屬「農業產銷班」的設立。成立目的在於建立農業企業化、資訊化及制度化的共同經營方式,以改善生產組織的經營管理。

近兩三年來農委會的施政計劃中(農委會, 2003; 2004; 2005),皆提及加速促進產銷班企業化、培育優質農業人力資源以及推動農民終身學習等施政目標。顯見政府試著透過這項活動的舉辦,改善農民經營管理能力,並增加農產品的附加價值。然而,單靠政府投入並無法達成目標,仍須農政單位能夠結合農民團體,成為協力夥伴,如此方能找到共存共榮的方式。基此,本文研究目的,主要包括下列兩項:(一)蒐集相關協力文獻,建構本文的「協力運作模型」,以利分析農政單位與雲林縣蔬菜產銷班之間的互動關係。經由整理國內外關於協力的文獻,推導出本文的協力運作模式,並陳述公私部門雙方協力互動的要件。(二)藉由「協力運作模型」中的運作成分,測量農政單位與雲林縣蔬菜產銷班之間的協力程度,以及與班組績效之間的關係。本文所提出的「協力運作模型」主要是由三個部分所構成,包括:(一),協

力內在要素(internal elements)：溝通、承諾、信任、尊重、公平與能力等六項；(二)協力外在形式(external forms)，針對所研究的個案而言，農政單位與產銷班的協力外在形式即是「夥伴關係」；(三)計畫服務傳遞(programs and service delivery)，就是「班組組織的運作」。這三個部分均可影響目標達成的程度，亦即組織績效。

三、結果

本文研究主題包含組織協力與組織績效兩大課題，並以雲林縣蔬菜產銷班為個案。主要試圖透過蒐集實證研究資料，將本土案例與國外學術理論做一對話。本節將逐一說明研究結論以及未來研究建議。

研究結論大抵可分由下述兩點簡要說明：

(一)就個案而言：

(1)建構「協力運作模型」

經由協力的相關理論文獻的整理，建立「協力運作模型」，其主要構成成分包括：協力的內在要素(亦即協力度的測量指標)、協力的外在形式與協力的運作過程所組成。內在要素：溝通、承諾、信任、尊重、公平、能力，而外在形式有：網絡、夥伴關係、聯盟及整併等；至於運作過程則有執行計劃與評估達成目標的程度。此外，運用該模型闡釋農政單位與農業產銷班之間的互動關係，並藉由實證過程加以分析。

(2)檢驗組織協力與組織績效之間的關係

本研究使用問卷調查法，經由問卷的設計、發放與回收，再運用 SPSS 統計軟體，分析相關數據。此外，運用多元迴歸的方法，驗證組織協力與組織績效之間的關係，研究成果可由表十六予以說明。經由迴歸分析得知，構成組織協力各項成份中，對於組織績效具有顯著影響者，包括：「承諾」、「信任」、「公平」、「能力」、「夥伴關係」以及「組織運作」。然而，較值得注意的是，「承諾」該項變數，與「生活性績效」以及「整體績效」

呈現顯著性的負相關。推測其因，就「承諾」與「生活性績效」而言，迴歸係數為負值，顯示「組織間相互承諾程度的高低」對於組織的生活性績效(亦即社會資本形塑量)有負向且顯著的影響，此一結果雖然不符合先前的研究假設一：「協力內在要素強度愈強，則組織績效愈高」，但是當組織間相互承諾的程度愈強時，班組織的所要擔負的責任與事務會更多，必須投入的心力與時間會隨之愈多，使得生活性績效降低，例如：休閒時間增加的比例、對社區關心的程度以及成員聚會的頻率，這些面向都會相對較低。

另一方面，就「承諾」與「整體績效」而言，迴歸係數為負值，顯示「組織間相互承諾程度的高低」對於組織的整體績效有負向且顯著的影響。造成原因在於協力雙方若相互承諾的愈多，責任與壓力就愈沉重，反而對組織的績效有負面的影響。因此，當雙方在做任務分配時，應考量自身能力可以承擔的範圍，擔負過多責任，對組織績效來說並無實質助益。

(二)協力運作模型對組織績效之意涵：

本文「協力運作模型」優點在於：(1)協力的內在要素可以當成協力度的衡量指標，用以測量協力個案中參與者之間的協力強度，以做為量化研究之用；並且針對不同的協力個案可藉此擁有相同的施測標準，可以針對不同個案做一比較；(2)協力外在形式，可以分析研究個案的具體互動架構，以了解協力個案應用的種類為何；(3)在達成目標的程度中，高績效與低績效各有不同的回饋線；擁有高度的運作績效者，對於整體的協力運作流程來說是成功的，並且在良好的互動情境下，可以一再地回饋與累積雙方的互動要素，此為實線回饋的部分。另外組織績效不佳者，由於互動的經驗不好，所以無法回饋到累積雙方的互動要素，只能回饋到建構下一次新的協力運作流程，以期有較佳的互動經驗，此為虛線回饋的部分。不同程度的組織績效有不同的情境結果，較符合現實社會的運作情形。

至於不足的地方，也是未來研究建議的部分在於：(1)內在要素的部分：這六項

要素到底能否確實反應協力的內在要素，還必須尋找更多的文獻資料來加以支持；所以仍有很大的發揮空間。(2)外在形式部分：不同形式間到底如何區分，其標準何在，例如：夥伴關係與策略聯盟的界線為何，這也是該持續努力的重要方向。(3)兩者間的關係：一個為內隱的要素，另一個為外顯的形式，其之間的關係為何、如何相互影響以及如何區分，這方面也是未來的研究重點。

二、建議

(一)對於農業產銷班之建議：

(1)重新檢視區農業改良場之功能：由問卷中的數據顯示，農業產銷班最常接觸的農政單位為「區農業改良場」，其主要提供生產技術知識、用藥知識、品種改良知識以及經營管理知識，功能相當多元，對於農民或產銷班來說，相當重要。因此，建議「區農業改良場」的核心業務－「品種改良」相關研究，應予以重視，而且投入更多資源做研發，而非核心的業務就應捨棄。唯有完整規劃的連貫性施政方針，會增加產銷班對農政單位的「承諾度」及「信任感」。

(2)重新檢視地方性農會所扮演之角色：地方性農會對農業產銷班而言，具有不可或缺的地位，特別是在農產品的生產與銷售。就農產品銷售來說，地方性農會為辦理農產品共同運銷的主要團體，將農產品集中銷售，最顯著的利益是提昇運銷的效率、降低運銷成本。再者，農會辦理農特產品的展售會，可以提昇該鄉鎮的農特產知名度以及增加市場的接受度。另外，農會亦可提供產銷班相當多的市場行銷資訊，使農民了解農產品在市場上的需求與供給量，如此將有助於農民能力，適時調節農產品產量的供需。

(3)農政單位應建立垂直府際協力：由問卷中的數據顯示，產銷班可由多方管道取得所需資源。雖然便宜行事，但卻顯得沒有效率，不僅使得農民無所適從，而且出現

農政單位功能重疊，造成無謂的浪費。因此，中央與地方各級的農政單位，必須重新規劃事權範圍與功能角色的定位，將有限的農業資源加以整合再利用，讓有限農業預算花在刀口上。

(4)產銷班學習訓練課程應當制度化：農委會對於農業產銷組織的管理政策，從十五年前剛設立時，使用「由上而下」的權威型政策工具與誘因型的政策工具為主，至今轉變為能力建立型、象徵型與學習型的政策工具為主，由此顯見農業推廣政策方向的改變。但是，既然以能力建立型工具為主，產銷班對於生產技術、品種改良、經營管理、用藥安全與市場行銷等專業知識的學習與取得的來源，應當加以制度化排程。舉雲林縣為例，現階段有超過 400 班的蔬菜產銷班，雖常有不定期的講習課程，但都流於形式對於提昇產銷班的競爭力實在有限。各層級的農政單位若能將所擁有的資源加以整合，每一層級只要提撥些許資源，進行「農業聯合課程」的安排，有計畫地設計相關課程內容，如此才能循序漸進地提昇產銷班的知識與技能。

(5)有計畫地培育務農青年：由研究的樣本資料顯示，農業人力資源有老化的現象，缺乏足夠的人力資源。農政單位必須有計畫地培育農村青年，提升其務農意願；再者，現階段台灣的失業率仍有攀升的趨勢，有關單位可輔導這些失業人口，轉而投入務農的工作，以注入新的人力資源。否則，農村的人力資源將呈現青黃不接的現象，嚴重者將可能造成國產農產品短缺，值得有關單位高度注意。

(6)產銷班輔導制度應力求公平：農業產銷班的制度運作關係到農民與農政單位之間的互動與合作，因此農政單位對產銷班補助應盡可能的做到公平。雖然補助結果大致相同，但審核流程應該公開透明並且一視同仁。設若存有基於特權而獲得特殊利益的個案，整個產銷班制度的公平性將遭受質疑。

(二)對於未來研究之建議：

(1)「溝通」與「尊重」兩項要素有待驗證：在模型的檢證上，內在要素中的「溝通」與「尊重」並不能預測組織績效的變動，亦即該兩項要素在個案中未獲得驗證，因此須藉由日後的研究及運用其他個案來加以驗證。

(2)樣本的背景變項與協力運作內在要素的關係：本次研究樣本為雲林縣內的蔬菜產銷班，共計 133 班，其樣本的背景變數，例如：年齡、教育程度、擔任班長年數以及班組織成立年數，是否與協力運作內在要素的強弱存在相關性，可以做為後續研究議題。

(3)建構協力流程與管理機制：本文的「協力運作模型」並無法解釋協力活動中所有的現象。畢竟，「模型」仍存有侷限性，在協力運作模型中並未提及協力議程之規劃、執行與評估的細節項目與注意事項，這些也是未來協力研究的重點。

參考文獻

一、中文部分

- 王泰允 1991 企業購併實用：基本概念，台北：遠流。
- 王瑞申 2004 關係品質、組織承諾與知識分享意願之關係研究，義守大學管理研究所碩士學位論文。
- 行政院農業委員會 2003 行政院農業委員會九十二年度施政報告，台北：行政院農業委員會。
- 行政院農業委員會 2004 行政院農業委員會九十三年度施政報告，台北：行政院農業委員會。
- 行政院農業委員會 2005 行政院農業委員會九十四年度施政報告，台北：行政院農業委員會。
- 李宛蓉譯，Francis Fukuyama 著 2004 信任（原書名：誠信），台北：立緒文化。
- 吳青松 1999 國際企業管理理論與實務，台北：智勝。
- 段兆麟 1997 「農業產銷班共同作業與人力運用」，農業經營管理會訊，第 12 期，頁 9-12。
- 徐楊順 2001 知識分享意願、組織公平與信任關係之研究，朝陽科技大學企業管理系碩士學位論文。
- 陳昭郎 1991 〈共同經營組織成功運作之探討〉，發表於「台灣農業經營」研討會，台中區農業改良場主辦。
- 陳昭郎 1994 「農業產銷組織之功能與運作」，台灣農業，第 30 卷，第 2 期，頁 92-106。
- 黃春旺 1995 「屏東縣內埔鄉蓮霧產銷班經營效率之實證分析」，農業金融論叢，第 33 輯，頁 249-278。
- 張悅玲 2004 員工組織價值觀契合度與組織承諾之研究-以某區域教學醫院為例，國立台北護理學院醫護管理研究所碩士學位論文。
- 鄭詩華 1995 農業生產組織學，台北：國立編譯館。

二、西文部分

- Agranoff, Robert & Michael McGuire 2003 *Collaborative Public Management*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Anderson-Butcher, Dawn & Deb Ashton 2004 "Innovative Models of Collaboration to Serve Children, Youths, Families and Communities," *Children & Schools*, 26(1): 39-53.
- Arino, Africa 2003 "Measures of Strategic Alliance Performance: An Analysis of Construct validity," *Journal of International Business Studies*, 34(1): 66-79.
- Blue-Banning, Martha, Jean Ann Summers, H. Corine Frankland, Louise Lord Nelson & Gwen Beegle 2004 "Dimensions of Family and Professional Partnerships: Constructive Guidelines for Collaboration," *Exceptional Children*, 70(2): 167-184.
- Borys, Bryan & David B. Jemison 1989 "Hybrid Arrangements as Strategic Alliances: Theoretical Issues in Organizational Combinations," *Academy of Management Review*, 14(2): 234-249.
- Brinkerhoff, Jennifer M. 2002a "Government-Nonprofit Partnership: A Defining Framework," *Public Administration & Development*, 22 (1): 19-30.
- Brinkerhoff, Jennifer M. 2002b "Global Public

- Policy, Partnership, and the Case of the World Commission on Dams,” *Public Administration Review*, 62(3): 324-336.
- Cowan, Donna L., Margaret Torrie, Cheryl O. Hausafus & Nathan W. Swanson 2004 “Collaboration and Reciprocity in Education (CARE): Partnership Models in Local and International Settings,” *Journal of Family and Consumer Science*, 96(3): 35-39.
- Donaldson, Joe F. & Charles E. Kozoll 1999 *Collaborative Program Planning: Principles, Practices, and Strategies*. Florida: Krieger Publishing.
- Everett, Jeffery & Tazim B. Jamal 2004 “Multistakeholder Collaboration as Symbolic Marketplace and Pedagogic Practice,” *Journal of Management Inquiry*, 13(1): 57-78.
- Fukuyama, F. 1995 *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: Free Press of Glencoe.
- George, Jennifer M. & Garth R. Jones 1999 *Understanding and Managing Organizational Behavior*. (2nd ed.). MA: Addison-Wesley.
- Harrigan, Kathryn Rudie 1988 “Strategic Alliances and Partner Asymmetries,” *Management International Review*, 28: 53-72.
- Hellriegel, Don, John W. Slocum, Jr. & Richard W. Woodman 2001 *Organizational Behavior* (9th ed.). Ohio: South-Western College Publishing.
- Himmelman, Arthur Turovh 1996 “On the Theory and Practice of Transformational Collaboration: From Social Service to Social Justice,” in C. Huxham (ed.), *Creating Collaborative Advantage*, pp. 19-43. London: Sage.
- Huxham, Chris 1996 “Collaboration and Collaborative Advantage,” in C. Huxham (ed.), *Creating Collaborative Advantage*, pp. 1-18. London: Sage.
- Lowndes, Vivien & Chris Skelcher 2002 “The Dynamics of Multi-organizational Partnerships: an Analysis of Changing Modes of Governance,” in Stephen P. Osborne (ed.), *Public Management: Critical Perspectives, Volume II*, pp.302-324. London & New York: Routledge.
- McNeese-Smith, Donna K. & Margaret Nazarey 2001 “A Nursing Shortage: Building Organizational Commitment among Nurses / Practitioner Application,” *Journal of Healthcare Management*, 46(3): 173-187.
- Meier, Kenneth J. & Laurence J. O’Toole, Jr. 2001 “Managerial Strategies and Behavior in Networks: A Model with Evidence from U. S. Public Education,” *Public Administration Research and Theory*, 11(3): 271-293.
- Meier, Kenneth J. & Laurence J. O’Toole, Jr. 2003 “Public Management and Educational Performance: The Impact of Managerial Networking,” *Public Administration Review*, 63(6): 689-699.
- Murry, V. 2002 “Interorganizational collaboration in the nonprofit sector,” in Stephen P. Osborne (ed.), *Public Management: Critical Perspectives, Volume II*, pp.292-301. London & New York: Routledge.
- Nelson, Debra L. & James Campbell Quick 1997 *Organizational Behavior: Foundations, Realities, and Challenges* (2nd ed.). New York: West Publishing Company.
- OECD 2001 *Local Partnerships for Better Governance*. Paris: OECD Publications.
- Poggenpohl, Sharon Helmer 2004 “Practicing Collaboration in Design,” *Visible Language*, 38(2): 138-157.
- Ring, Peter Smith & Andrew H. Van de Ven 1994 “Developmental Processes of Cooperative. Interorganizational Relationships,” *Academy of Management Review*, 19(1): 90-118.
- Straus, David 2002 *How to Make Collaboration Work: Powerful Ways to Building Consensus, Solve Problems, and Make Decisions*. San Francisco: Berrett-Koehler.
- Sullivan, Helen & Chris Skelcher 2002 *Working Across Boundaries: Collaboration in Public Service*. New York: Palgrave Macmillan.